

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
2 mai 2019
Français
Original : anglais

Lettre datée du 1er mai 2019, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

En application de la résolution [1031 \(1995\)](#) du Conseil de sécurité, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le cinquante-cinquième rapport sur l'application de l'Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine, couvrant la période allant du 16 octobre 2018 au 15 avril 2019, que m'a transmis le Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine (voir annexe).

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter ce rapport à l'attention des membres du Conseil de sécurité.

(Signé) António **Guterres**



Annexe

Lettre datée du 17 avril 2019, adressée au Secrétaire général par le Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine

En application de la résolution [1031 \(1995\)](#) du Conseil de sécurité, en date du 15 décembre 1995, dans laquelle le Conseil a prié le Secrétaire général de lui soumettre les rapports établis par le Haut-Représentant sur l'application de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine, conformément à l'annexe 10 de cet Accord et aux conclusions de la Conférence sur la mise en œuvre de la paix tenue à Londres les 8 et 9 décembre 1995, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le cinquante-cinquième rapport établi par le Haut-Représentant sur l'application de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine. Je vous serais reconnaissant de bien vouloir le faire distribuer, pour examen, aux membres du Conseil de sécurité.

Le présent rapport, qui porte sur la période allant du 16 octobre 2018 au 15 avril 2019, est le vingt et unième que je sou mets au Secrétaire général depuis que j'ai pris mes fonctions de Haut-Représentant et de Représentant spécial de l'Union européenne le 26 mars 2009.

Je me ferai un plaisir de répondre à toute demande d'information complémentaire ou à toute question sur le contenu de ce rapport que vous-même ou un membre du Conseil pourriez m'adresser.

Valentin Inzko

Cinquante-cinquième rapport du Haut Représentant chargé d'assurer le suivi de l'application de l'Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine

Résumé

Le présent rapport couvre la période allant du 16 octobre 2018 au 15 avril 2019. D'emblée, je note avec tristesse la disparition, en décembre, de l'un de mes prédécesseurs au poste de Haut-Représentant, Lord Paddy Ashdown. Lord Ashdown a supervisé de grands changements intervenus en Bosnie-Herzégovine, qui ont contribué à la stabilisation du pays et l'ont placé fermement sur la voie de l'intégration européenne. Toutefois, il reste encore à assurer la pleine mise en œuvre de l'Accord-cadre général pour la paix.

Les élections générales de 2018 en Bosnie-Herzégovine ayant eu lieu juste avant la présentation de mon précédent rapport, les six derniers mois ont été largement consacrés à la mise en place des autorités après les élections. Le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine, le gouvernement de la Fédération et 4 des 10 gouvernements cantonaux n'ont toujours pas été nommés. L'Assemblée nationale de la Republika Srpska a nommé un nouveau Gouvernement d'entité pour la Republika Srpska rapidement avant la fin du mois de décembre, comme l'a fait également l'Assemblée cantonale de Sarajevo, où le nouveau gouvernement est dirigé par un groupe de partis d'orientation citoyenne.

Le retard pris dans la formation du Conseil des ministres de l'État et du gouvernement de la Fédération s'explique par des désaccords entre les principaux partis à base ethnique au sujet des réformes électorales nécessaires et des aspirations de la Bosnie-Herzégovine à l'égard de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, ainsi que par les politiques partisans au sein de la Fédération. Comme point positif, des discussions concrètes entre les partis sur la formation d'un gouvernement de l'État semblent être bien avancées, et la communauté internationale compte qu'un nouveau Conseil des ministres sera constitué dans les plus brefs délais et que son action sera tournée vers l'avenir et axée sur les réformes.

Les dirigeants de la Bosnie-Herzégovine restent attachés aux aspirations du pays à intégrer l'Union européenne. En février, le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine (doté d'un mandat technique) a mis la dernière main aux réponses officielles du pays à 655 questions complémentaires du questionnaire de la Commission européenne. Le Président de la présidence de la Bosnie-Herzégovine, Milorad Dodik [Alliance sociale-démocrate indépendante (SNSD)], a personnellement remis les réponses complémentaires à Bruxelles en mars. La Commission européenne a annoncé qu'elle pourrait donner un avis d'ici à la fin de mai.

L'élection de Željko Komšić, dirigeant du Front démocratique, parti politique citoyen non ethnique, en qualité de membre croate de la présidence de Bosnie-Herzégovine, a suscité d'importantes réactions négatives du principal parti politique croate, l'Union démocratique croate (HDZ Bosnie-Herzégovine), dont les responsables ont sans cesse qualifié M. Komšić de représentant « illégitime » du peuple croate. En décembre, le Parlement croate a adopté une déclaration dans laquelle il a critiqué l'élection de Komšić et demandé des modifications constitutionnelles. En janvier, l'Assemblée nationale croate de Bosnie-Herzégovine – une organisation regroupant des partis à préfixe croate – a adopté une déclaration similaire, dans laquelle elle rejetait, malheureusement, certains arrêts du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie concernant des Croates.

En mars, la Chambre d'appel du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des tribunaux pénaux a porté la peine prononcée à l'encontre de Radovan Karadžić, condamné pour faits de génocide, de crimes contre l'humanité et de violations des lois ou coutumes de la guerre, à la prison à vie. Il est regrettable que de nombreuses personnes en Bosnie-Herzégovine continuent de promouvoir les discours révisionnistes sur le conflit et de nier le génocide de Srebrenica, qui a été confirmé par deux tribunaux internationaux. C'est dans ce contexte que la Republika Srpska a créé des commissions pour procéder de nouveau à l'interprétation des événements survenus à Srebrenica et à Sarajevo de 1992 à 1995. Les travaux de ces commissions n'apporteront guère de valeur historique ni ne contribueront à la justice et à la réconciliation, d'autant que les événements de Bosnie-Herzégovine sont étayés par des faits précis, notamment dans le cadre des procédures judiciaires engagées contre les auteurs de crimes de guerre par les juridictions nationales et internationales.

Sur une note positive, l'Assemblée municipale de Srebrenica a adopté à une écrasante majorité des représentants bosniaques et serbes la décision de construire un monument de la paix à Srebrenica, témoignant ainsi de son attachement à la paix et à un meilleur avenir pour Srebrenica. La communauté internationale doit continuer à encourager la réconciliation si nécessaire entre tous les groupes en Bosnie-Herzégovine.

En janvier, le plus grand parti bosniaque, le Parti d'action démocratique (SDA), a annoncé son intention d'engager une procédure devant la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine pour contester le nom de la Republika Srpska. Le Président du SDA, Bakir Izetbegović, a déclaré que son parti avait lancé l'initiative car les Bosniaques et les Croates sont victimes de discrimination dans la Republika Srpska et en réponse à ce qu'il dit être une action menée par le principal parti de la Republika Srpska, le SNSD, contre la Bosnie-Herzégovine, son intégrité territoriale et la voie euro-atlantique qu'elle a choisie. Bien que le SDA n'ait pas donné suite à cette initiative, je souligne néanmoins que la Constitution de la Bosnie-Herzégovine reconnaît que la Bosnie-Herzégovine se compose de deux entités, la Fédération et la Republika Srpska. Le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix a exprimé à maintes reprises son attachement à la structure fondamentale de la Bosnie-Herzégovine, qui est un seul État souverain constitué de ces deux entités.

Comme on pouvait s'y attendre, suite à l'annonce de l'initiative, les négociations politiques se sont enlisées et le SNSD et d'autres partis serbes ont menacé de faire sécession si l'initiative était mise à exécution^a. Par ailleurs, certains responsables venant de la Republika Srpska ont continué à multiplier les déclarations, dans lesquelles ils nient le statut d'État de la Bosnie-Herzégovine et préconisent la sécession de la Republika Srpska et son union avec la Serbie, affirmant par exemple que la Serbie est « déjà séparée »^b.

Dans ce contexte, en vertu des pouvoirs qui me sont conférés par l'annexe 10 de l'Accord-cadre général, je rappelle que les entités ne sont en aucun cas fondées à faire sécession de la Bosnie-Herzégovine, et que la souveraineté et l'intégrité territoriale de cette dernière, ainsi que le statut constitutionnel interne des entités, sont garantis par l'Accord-cadre.

^a « Si cela arrive à la Cour constitutionnelle, nous avons dit [...] Nous sommes tous réunis, le Gouvernement et l'opposition, et avons dit que nous prendrons les mesures nécessaires pour déterminer notre statut. Il ne doit y avoir aucun doute sur ce que cela signifie, nous allons prendre des mesures, organiser un référendum et faire sécession de la Bosnie-Herzégovine. » (Milorad Dodik, Président de la présidence de la Bosnie-Herzégovine et du SNSD, RTS, « Uptinik, » 26 février 2019).

^b [Les étrangers] savent que les Serbes saisiraient la première occasion de faire sécession de la Bosnie-Herzégovine sans violence ni guerre, et Milorad Dodik n'est pas la seule personne à le

penser, mais plutôt la majorité de la population. » (Milorad Dodik, Président de la présidence de la Bosnie-Herzégovine et du SNSD, Radiosarajevo. ba/Srna, 10 janvier 2019).

« La Bosnie-Herzégovine n'est pas le lieu de notre liberté, notre liberté ne réside que dans le rattachement de la Republika Srpska à la Serbie, et c'est ce que nous voyons. » (Milorad Dodik, Président de la présidence de la Bosnie-Herzégovine et du SNSD, Radiosarajevo. ba/Srna, 10 janvier 2019).

« Nous sommes déjà séparés, seulement cela n'a pas encore été déclaré (...). L'option la plus stable serait que les Serbes s'unissent dans un seul État prospère de Serbie. » (Milorad Dodik, Président de la présidence de la Bosnie-Herzégovine et du SNSD, Večernje Novosti, 15 avril 2019).

I. Introduction

Le présent rapport périodique est le vingt et unième que je sou mets au Secrétaire général depuis que j'ai pris mes fonctions de Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine en 2009. On y trouvera exposés les progrès accomplis au regard des objectifs énoncés dans mes précédents rapports, les faits nouveaux survenus et les déclarations pertinentes faites durant la période considérée, ainsi qu'une évaluation impartiale de la mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix en Bosnie-Herzégovine dans les principaux domaines relevant de mon mandat. C'est sur ces domaines que j'ai axé mon action, conformément à la responsabilité qui m'incombe de veiller à la mise en œuvre des dispositions à caractère civil de cet Accord. J'ai donc constamment encouragé les autorités de Bosnie-Herzégovine à progresser sur la voie de la réalisation des cinq objectifs et de l'établissement des deux conditions préalables à la fermeture du Bureau du Haut-Représentant, ce qui suppose le plein respect de l'Accord-cadre. Il est impératif d'exiger que les autorités restent axées sur le plein respect, sinon nous risquons d'encourager une remise en cause des réformes engagées pour mettre en œuvre l'Accord de paix.

Je continue de concentrer mes efforts sur l'exécution de mon mandat tel qu'il est défini dans l'annexe 10 de l'Accord-cadre pour la paix en Bosnie-Herzégovine et dans les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité. Mon bureau appuie pleinement les aspirations d'intégration européenne de la Bosnie-Herzégovine, lesquelles ressortent des décisions adoptées par les institutions de la Bosnie-Herzégovine.

II. Évolution de la situation politique

A. Situation politique générale

Les principaux vainqueurs des élections générales d'octobre 2018, à savoir le Parti d'action démocratique (SDA), l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine (HDZ Bosnie-Herzégovine) et l'Alliance sociale-démocrate indépendante (SNSD), ont entamé des discussions sérieuses en vue de parvenir à un accord sur une coalition au niveau de l'État en mars 2019, environ quatre mois après l'annonce des résultats des élections. La longue période de débat sur la question de savoir si l'un des partis citoyens se joindrait au SDA aux niveaux de l'État et de la Fédération a été un obstacle majeur, le Front démocratique (FD) semblant maintenant disposé à le faire. En outre, le désaccord sur la nécessité pour la Bosnie-Herzégovine de présenter le programme national annuel à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) a retardé la conclusion d'un accord. En mars, les dirigeants des trois partis ont annoncé qu'ils étaient parvenus à un accord sur un ensemble de 10 principes que la coalition au niveau de l'État devrait suivre pour gouverner, mais ils n'ont pas tenu de pourparlers sérieux visant à surmonter l'impasse concernant le programme national annuel ou la répartition des portefeuilles ministériels.

Au niveau de la Fédération, le maintien d'une alliance entre le SDA et le HDZ Bosnie-Herzégovine est considéré comme un acquis, même si sa mise en place a été retardée par le fait que le SDA recherche un troisième partenaire afin de renforcer l'appui à la coalition au sein du Parlement. Dans la Fédération, le fait que le HDZ Bosnie-Herzégovine insiste sur l'adoption d'amendements à la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine, notamment des modifications à apporter pour régler ce qu'il considère comme étant la question de la « représentation légitime » des peuples constitutifs, avant la nomination d'un nouveau gouvernement de la Fédération, pourrait également peser sur la mise en place des autorités.

Au départ, après les élections, certains partis politiques citoyens à l'échelle de la Fédération ont tenté de former une coalition sans le SDA au sein de la Fédération, et y sont finalement parvenus dans le canton de Sarajevo. Dans le canton d'Una-Sana, le Parti d'activité démocratique dirige la coalition au pouvoir, dont est exclu le SDA. Dans les quatre autres cantons où des gouvernements ont été constitués, le SDA ou le HDZ Bosnie-Herzégovine domine les coalitions. Dans quatre autres cantons, les nouveaux gouvernements ne sont toujours pas nommés.

En Republika Srpska, le SNSD, le parti ayant la plus grande assise électorale, a formé une coalition gouvernementale avec l'Alliance populaire démocratique et le Parti socialiste de la Republika Srpska. À l'issue des élections, la coalition des partis d'opposition de la Republika Srpska, l'« Alliance pour la victoire », s'est effondrée, le Mouvement démocratique populaire ayant rejoint la coalition au pouvoir tandis que le Parti démocratique serbe enregistre de nombreuses défections de membres qui soutiennent la coalition au pouvoir.

Les manifestations qui ont débuté au début de 2018 à Banja Luka contre ce que les activistes décrivent comme un stratagème des autorités pour couvrir la mort suspecte, en mars 2018, d'un jeune étudiant, ont brusquement pris fin en décembre, lorsque la police de la Republika Srpska a chassé par la force les manifestants de la place principale de la ville. Les autorités de la Republika Srpska ont qualifié les manifestants de « terroristes » qui tentaient de faire un coup d'État. Cette évolution intervient alors que les autorités de la Republika Srpska envisagent de nouvelles modifications à la loi, ce qui suscite des préoccupations quant au respect d'importantes normes internationales relatives aux droits de l'homme, notamment la liberté de réunion.

Au moment de la rédaction du présent rapport, la communauté internationale s'intéresse également à la modification envisagée de la loi sur la police et les affaires intérieures, portant notamment création des forces de réserve de la police de la Republika Srpska. L'action menée par les autorités de la Republika Srpska en vue de la création d'une réserve de la police a amené plusieurs partis de la Fédération à déclarer en des termes énergiques que la Fédération y répondrait en mettant en œuvre une initiative similaire. Parallèlement à l'annonce que la Republika Srpska criminalisera le non-respect des décisions de ses autorités politiques et érigerait de nouveau en infraction pénale la diffamation, ces efforts semblent destinés à contrôler les activités des citoyens, parfois au détriment de leurs droits démocratiques et de leurs libertés fondamentales.

Dans son rapport final sur les élections générales de 2018 en Bosnie-Herzégovine, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe a fait plusieurs recommandations importantes visant à améliorer l'intégrité du processus électoral en Bosnie-Herzégovine. Nombre de ces recommandations avaient déjà été formulées après les précédents cycles électoraux, mais n'ont toujours pas été appliquées. Il est impératif que les autorités se penchent sur ces questions bien avant les prochaines élections, qui devraient se tenir au niveau local en octobre 2020.

Le manque d'engagement en faveur de l'état de droit dans l'ensemble du pays, dont il est fait état dans mes rapports précédents et notamment dans un rapport spécial consacré à la question, demeure un problème grave. Les autorités à tous les niveaux continuent d'ignorer ou de rejeter les décisions de justice contraignantes. Au cours de la période considérée, les partis de la Fédération n'ont fait aucun effort pour résoudre les problèmes découlant de l'arrêt de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine dans l'affaire *Ljubić* ou de sa décision concernant le système électoral de la ville de Mostar, la conséquence étant qu'il n'y a pas eu d'élections locales à Mostar depuis 2008. La Republika Srpska refuse toujours de respecter les décisions

de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine et de la Cour de Bosnie-Herzégovine concernant l'enregistrement des biens de défense ainsi que celles de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine concernant la proclamation d'une « Journée de la Republika Srpska » le 9 janvier. Si nul ne conteste le fait que la Republika Srpska ait sa journée, celle-ci doit être organisée conformément au cadre juridique et dans le respect de l'état de droit. En mars, lors d'une session de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska, le Ministre de la justice a annoncé que le Gouvernement de la Republika Srpska débattait de la création d'un haut conseil de la magistrature de l'entité, ce qui représenterait une grave remise en cause des réformes judiciaires.

Plusieurs cantons de la Fédération, dont celui de Herzegovina-Neretva (Mostar), n'ont encore pas modifié leur constitution, comme ils en ont l'obligation, pour l'harmoniser avec la Constitution de l'entité et pour assurer la pleine égalité des Serbes en tant que peuple constitutif, ce qui constitue un autre aspect pour lequel je continue d'engager instamment les autorités locales à faire respecter l'état de droit. En mai 2018, la Cour constitutionnelle de la Fédération a publié une nouvelle décision exigeant de trois cantons qu'ils modifient leur constitution en conséquence. Aucun ne l'a fait.

Outre la question des décisions de justice qui ne sont toujours pas appliquées, la Bosnie-Herzégovine est également confrontée à un problème de déception publique profondément enracinée face à l'incapacité apparente du système de justice pénale de s'attaquer à la corruption et de lutter contre la criminalité organisée. En témoignent deux affaires, survenues l'une à Banja Luka et l'autre à Sarajevo, dans lesquelles des jeunes hommes ont été tués dans des circonstances suspectes et pour lesquelles les activistes accusent les autorités de dissimuler la vérité. Lors de sa visite en Bosnie-Herzégovine en mars, le Commissaire européen chargé de la politique européenne de voisinage et des négociations d'élargissement, Johannes Hahn, a rencontré les parents de ces deux jeunes hommes, David Dragičević et Dženan Memić. Ces affaires sont symptomatiques de la profonde déception que suscite chez de nombreux citoyens la situation de l'état de droit dans toute la Bosnie-Herzégovine.

Formation de la Chambre des peuples de la Fédération à l'issue des élections générales

Comme déjà indiqué, l'absence de dispositions dans la loi électorale régissant l'élection des délégués à la Chambre des peuples de la Fédération risque de compliquer le processus postélectoral de formation du gouvernement. Les parlements compétents n'ayant pas abordé la question, la Commission électorale centrale de la Bosnie-Herzégovine est intervenue en décembre et a adopté, comme solution temporaire, une instruction sur les modalités à suivre par les assemblées cantonales pour élire leurs délégués à la Chambre des peuples. Cette instruction prévoyait également une procédure pour veiller à ce que tous les sièges alloués au groupe serbe à la Chambre soient pourvus, ce qui a permis de régler un problème de longue date. À l'avenir, il est nécessaire de régler ces questions de manière permanente en adoptant les modifications voulues à la loi.

Si, dans son instruction, la Commission électorale centrale a reconnu l'applicabilité directe de la Constitution de la Fédération pour ce qui est d'assurer la représentation de tous les peuples constitutifs dans chaque canton lorsque cela est possible¹, plusieurs acteurs politiques estiment qu'elle n'a pas tenu compte d'une

¹ La Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine ne s'est pas encore prononcée sur une action en contestation de cette disposition intentée par l'ancien Président de la Chambre des peuples de la Bosnie-Herzégovine, Borjana Krišto (HDZ Bosnie-Herzégovine), en janvier 2018.

autre disposition de la Constitution de la Fédération relative au recensement, ce qui a donné lieu à des contestations judiciaires. À la suite du rejet, le 31 janvier, par la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine d'une requête introduite par les représentants du SDA à la Chambre des représentants de la Fédération, le 17 février, la Commission électorale centrale a certifié les résultats de l'élection indirecte des délégués à la Chambre des peuples de la Fédération pour 55 des 58 sièges, trois sièges restant à pourvoir par le groupe serbe. Le 5 mars, en application de sa décision du 27 février concernant les critères et la procédure d'attribution des sièges manquants à la Chambre des peuples de la Fédération, la Commission électorale centrale a alloué les trois sièges manquants au sein du groupe serbe.

B. Décisions prises par le Haut-Représentant pendant la période considérée

Malgré la persistance des manquements à l'état de droit et à l'Accord-cadre pour la paix en Bosnie-Herzégovine pendant la période considérée, j'ai continué de m'abstenir de faire usage de mon pouvoir exécutif, conformément à la politique adoptée par le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix, qui consiste à favoriser l'appropriation du processus par les intéressés au niveau local plutôt que de prendre des décisions au niveau international.

C. Les cinq objectifs et les deux conditions préalables à la fermeture du Bureau du Haut-Représentant

Progrès accomplis par rapport aux objectifs fixés

Pendant la période considérée, les autorités de Bosnie-Herzégovine n'ont que peu progressé dans la réalisation des objectifs du programme « 5 plus 2 » que le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix a déclarés nécessaires à la fermeture du Bureau du Haut-Représentant.

Biens de l'État et biens militaires

Mon bureau continue de plaider en faveur de l'adoption au niveau de l'État d'une législation globale entièrement fondée sur les principes énoncés dans l'arrêt de la Cour constitutionnelle de 2012, comme seule voie de règlement acceptable et durable de la question des biens de l'État et des biens militaires. En outre, il continue de suivre de près l'adoption et la mise en œuvre de toutes les lois et décisions relatives aux biens immobiliers, afin de protéger les intérêts de l'État de Bosnie-Herzégovine avant la promulgation d'une législation appropriée. Est visée notamment la mise en œuvre de la loi sur l'interdiction temporaire de la cession des biens de l'État de Bosnie-Herzégovine, dont la violation constitue une grave infraction à l'état de droit et peut conduire à plusieurs complications d'ordre juridique, pratique et financier pour toutes les parties concernées.

Bien que l'obligation d'enregistrer les biens pouvant servir à des fins militaires situés dans les deux entités soit une condition préalable à la participation de la Bosnie-Herzégovine au Plan d'action pour l'adhésion à l'OTAN, c'est avant tout une question d'état de droit n'ayant aucun lien avec le contexte de l'OTAN. Cette obligation découle de décisions définitives et contraignantes de la Cour de Bosnie-Herzégovine et de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, de l'Accord sur les questions de succession, de la loi sur la défense de la Bosnie-Herzégovine et des décisions pertinentes de la présidence de la Bosnie-Herzégovine.

Le refus persistant des autorités compétentes et de hauts responsables de la Republika Srpska de mettre en œuvre ces décisions juridiquement contraignantes porte gravement atteinte à l'état de droit. Par exemple, depuis près de trois ans, l'Office des levés géodésiques et des questions juridiques liées aux biens immobiliers de la Republika Srpska n'a pas réussi à faire exécuter une décision finale de la Cour de Bosnie-Herzégovine dans l'affaire du site pouvant servir à la défense à Han Pijesak ni à enregistrer le bien visé comme propriété de l'État de Bosnie-Herzégovine.

Viabilité budgétaire

Conformément à mon mandat et au rôle de coordination qui m'a été confié, mon bureau a continué de suivre et d'analyser l'évolution de la situation en matière de viabilité budgétaire ainsi que les mesures législatives prises dans ce domaine et d'établir des rapports à ce sujet. La viabilité budgétaire, c'est-à-dire la capacité du Gouvernement de maintenir des niveaux de recettes crédibles et d'honorer ses obligations à long terme, est d'une importance cruciale pour la gouvernance à tous les niveaux. Les activités du Bureau du Haut Représentant dans ce domaine ont notamment consisté à suivre les activités du Conseil d'administration de l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte en Bosnie-Herzégovine, au sein duquel le Bureau est le seul représentant de la communauté internationale, ainsi que celles du Conseil national des finances publiques de Bosnie-Herzégovine, et d'en rendre compte au Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix.

La part du budget de l'État consacrée aux institutions de Bosnie-Herzégovine (par opposition au service de la dette) a été gelée au même niveau depuis 2012. Si cela a permis, jusqu'à présent, aux institutions de l'État d'exercer leurs fonctions de base, je suis préoccupé par la capacité des autorités de l'État à faire face aux problèmes que connaît le pays, et notamment à répondre aux situations d'urgence, à respecter les obligations internationales et à satisfaire les critères d'intégration européenne, en l'absence de moyens budgétaires pour répondre aux besoins.

Alors que le Conseil de politique budgétaire de Bosnie-Herzégovine n'a pas tenu de sessions pendant la période considérée, le Conseil d'administration de l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte en a tenu cinq, dont l'une, le 5 décembre, a été interrompue faute de quorum. Les sessions ultérieures n'ont révélé aucun changement véritable dans la manière dont les entités entendent régler les arriérés de dettes mutuelles découlant de la répartition des recettes fiscales indirectes au cours des sept dernières années. Les différends persistent entre les entités au sujet des coefficients de répartition des recettes, qui n'ont pas été ajustés depuis le deuxième trimestre de 2017. Le non-ajustement des coefficients et le non-règlement des dettes conformément aux règles édictées par le Conseil d'administration de l'Autorité entraînent des dettes entre entités, sapent la confiance et sert de prétexte à des contestations du système de fiscalité indirecte et de sa structure institutionnelle. Le système actuel, pilier de la stabilité budgétaire de la Bosnie-Herzégovine, est indispensable au fonctionnement des institutions de gouvernance à tous les niveaux dans le pays.

Les contestations du système de fiscalité indirecte et de sa structure institutionnelle tiennent aussi à un manque de confiance persistant à l'égard du Conseil d'administration de l'Autorité, le public estimant qu'il abuse de ses fonctions pour les intérêts des partis politiques. En témoignage, comme exemple le plus récent, la session que le Conseil a tenue le 27 mars, au cours de laquelle il a examiné les accusations pénales que le Premier Ministre de la Fédération (SDA) a portées contre les ministres des finances de l'État et de la Fédération (HDZ Bosnie-Herzégovine) pour dommages financiers présumés causés à la Fédération du fait du soutien qu'ils ont apporté en juillet 2018 au partage temporaire des recettes des péages routiers

destinées à la construction de routes et d'autoroutes. Le Conseil d'administration a adopté un avis rejetant les allégations.

District de Brcko

Durant la période considérée, mon nouvel adjoint principal et responsable du district de Brcko, Michael Scanlan, s'est efforcé de donner aux dirigeants du district de bonnes raisons de faire progresser les réformes visant à renforcer la stabilité, l'efficacité et la responsabilisation des institutions, de mieux faire respecter l'état de droit, de créer un climat économique propice et d'améliorer le bien-être des citoyens.

En mars, la Direction des finances du district de Brcko a entamé la procédure budgétaire prévue par la loi sur les régimes fiscaux de 2016, préparé à l'aide des services d'expert fournis par mon bureau. L'introduction de caisses enregistreuses agréées par l'administration fiscale permettra de mieux intégrer le district au système juridique bosnien et de donner aux institutions les moyens de lutter contre l'économie souterraine et de générer des recettes. Jusqu'à présent, le district de Brcko était le seul à ne pas être intégré au régime fiscal de la Bosnie-Herzégovine, ce qui nuisait à la lutte nationale contre la fraude.

Également en mars, l'assemblée du district a entériné l'accord de prêt concernant la modernisation du port de Brcko, qui était resté longtemps en suspens, ce qui a permis le déblocage de fonds en provenance de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et l'Union européenne, destinés à financer cet investissement dans les infrastructures. Il est prévu que la modernisation du seul port fluvial de Bosnie-Herzégovine ouvre la voie à d'autres projets d'intérêt public dans le domaine des infrastructures et contribue au développement de l'activité des entreprises.

À la fin du mois de mars, avant que l'exercice budgétaire provisoire ne soit clos, l'Assemblée du district a adopté le budget pour 2019, ce qui permettra aux institutions locales de fonctionner sans interruption et de remplir leurs obligations envers les bénéficiaires. Plus tôt, le 18 mars, elle avait également adopté un ensemble de lois réglementant les salaires et la rémunération des fonctionnaires du district, qui doivent entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2019. C'est la première harmonisation des salaires qui intervient dans le district depuis 10 ans.

Durant la période considérée, la Direction des finances du district, toujours avec l'appui des services d'expert fournis par mon bureau, a également élaboré la version finale d'un nouveau projet de loi visant à améliorer la rigueur fiscale, la transparence et la responsabilité en matière de dépenses. Ce projet, qui devrait être adopté d'ici à septembre 2019, a été soumis pour examen aux institutions compétentes au début du mois d'avril avant sa présentation aux organes exécutifs et législatifs.

Consolidation de l'état de droit

Loi nationale sur les étrangers et loi nationale sur le droit d'asile

Mon bureau continue de fournir son appui et son assistance aux autorités bosniennes quant à l'application de la loi sur les étrangers de 2015 et de la loi sur le droit d'asile de 2016.

Lutte contre la corruption

Les lois fédérales portant création d'un parquet et d'une chambre chargés de lutter contre la corruption et la criminalité organisée, adoptées en 2014, ne sont toujours appliquées.

À la suite des recommandations formulées par les organes internationaux compétents, le Haut Conseil de la magistrature de la Bosnie-Herzégovine a adopté, durant la période couverte par le précédent rapport, des règles requérant des juges et des procureurs qu'ils fassent une déclaration de patrimoine. Toutefois, le 5 mars, à la demande de l'Association des juges de la Cour de Bosnie-Herzégovine, le Département de la protection des données personnelles a interdit au Haut Conseil le traitement des informations relatives aux juges et aux procureurs, décision dont ce dernier a annoncé qu'il ferait appel.

Crimes de guerre

Le 30 novembre 2018, la Chambre d'appel de la Cour de Bosnie-Herzégovine a acquitté l'ancien commandant des forces armées de Bosnie-Herzégovine à Srebrenica, Naser Orić, dont le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie avait finalement été contraint de prononcer l'acquittement, ainsi que Sabahudin Muhić, un autre officier militaire accusé de crimes de guerre perpétrés contre des prisonniers.

Le 20 mars 2019, la Chambre d'appel du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux a confirmé la condamnation prononcée en 2016 par le Tribunal à l'encontre de Radovan Karadžić, membre fondateur du Parti démocratique serbe, premier Président de la Republika Srpska et commandant suprême de ses forces armées, pour génocide, persécutions, extermination, meurtre, expulsion et actes inhumains (transfert forcé) tels que des crimes contre l'humanité, ainsi que des meurtres, crimes de terrorisation, attaques illicites contre des civils, prises d'otages en violation des lois et coutumes de la guerre, en lien avec sa participation à l'« entreprise criminelle commune principale », l'« entreprise criminelle commune relative à Sarajevo », l'« entreprise criminelle commune relative à Srebrenica » et l'« entreprise criminelle commune relative à la prise d'otages ». Le Mécanisme a alourdi la peine de 40 années d'emprisonnement prononcée par la Chambre de première instance du Tribunal en 2016, en requérant la réclusion à perpétuité.

Le 28 mars 2019, la Chambre d'appel de la Cour de Bosnie-Herzégovine a confirmé l'acquittement de l'ancien commandant de régiment du Conseil de défense croate, Mile Puljić, quant au chef d'inculpation de commission de crimes contre l'humanité à Mostar en 1993 et 1994. La Cour l'avait auparavant acquitté en mai 2018 mais le Parquet de Bosnie-Herzégovine a fait appel de cette décision, d'où un nouveau procès ordonné par la Chambre d'appel. L'acquittement de Puljić ayant été confirmé, il n'y a plus de possibilité d'appel.

D. Difficultés rencontrées dans l'application de l'Accord-cadre général pour la paix

Remise en cause de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la Bosnie-Herzégovine

Comme indiqué précédemment, au cours de la période considérée, des déclarations contestant la souveraineté et l'intégrité territoriale de la Bosnie-Herzégovine ont continué d'être faites, le Président de la Republika Srpska, Milorad Dodik, en étant à nouveau le principal adepte². En mars, une association dénommée

² « Lorsque le Kosovo a déclaré son indépendance, nous avons dit deux jours plus tard qu'à partir du moment où le Kosovo serait accepté en tant qu'État Membre de l'ONU, nous nous sentirions en droit de faire sécession de notre République, comme nous l'avons déclaré dans notre résolution [...]. Je dirai publiquement pour la première fois encore une chose, à savoir que je pense que si

« Communauté croate d'Herceg-Bosna », par référence au proto-État sécessionniste né durant la guerre, a tenu un congrès à Mostar, durant lequel le canton d'Herceg-Bosna a été l'objet d'éloges.

En janvier, le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix a répondu à une déclaration d'intention relative à la contestation du nom d'une entité devant la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, ainsi qu'à des déclarations exprimant une menace de sécession de l'une des entités et à celle adoptée par l'Assemblée du peuple croate le 26 janvier 2019, dans laquelle les verdicts rendus par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie ont été rejetés. Face à ces annonces, le Conseil de mise en œuvre de la paix a demandé aux parties de renoncer à tout discours ou acte de division et a réaffirmé son attachement à l'intégrité territoriale et à la structure fondamentale de la Bosnie-Herzégovine, à savoir celle d'un État unique et souverain composé de deux entités, en ajoutant que la carte du pays ne serait pas redessinée.

Position de la Republika Srpska sur la neutralité militaire

Comme indiqué précédemment, en octobre 2017, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a adopté une résolution sur la protection de l'ordre constitutionnel et la proclamation de la neutralité militaire, dans laquelle l'entité cherchait à affirmer ladite « neutralité militaire » en dépit de la prérogative reconnue par la constitution nationale à l'État bosnien en ce qui concerne la politique étrangère et malgré des décisions déjà prises par la présidence du pays et d'autres institutions dans ce domaine. Cette résolution ne produit pas d'effet de droit, la politique étrangère et la défense relevant de la compétence de l'État, mais elle n'en est pas moins invoquée à présent par la Republika Srpska, pour justifier son refus d'enregistrer sur son territoire des biens pouvant servir à la défense qui sont la propriété de la Bosnie-Herzégovine, et pour contester la présentation du Programme annuel national à l'OTAN. Plus concrètement, cette résolution fait à présent obstacle à des processus fondamentaux, ce qui remet directement en cause plusieurs aspects de l'Accord-cadre général pour la paix, dont l'ordre constitutionnel et la souveraineté de la Bosnie-Herzégovine.

Rhétorique sur les crimes de guerre

En Republika Srpska, des personnalités politiques de haut rang continuent de nier et de dénigrer le génocide commis à Srebrenica, qui a été confirmé par deux tribunaux internationaux³, et de rejeter les verdicts et les conclusions formulées par

une telle configuration se réalise, les Croates saisiront également cette occasion de faire sécession de la Bosnie-Herzégovine. » (Milorad Dodik, Président de la présidence de la Bosnie-Herzégovine et du SNSD, RTS, Upitnik, 26 février 2019)

« En même temps, je ne peux exclure aucune hypothèse pour l'avenir, pas même une déclaration d'indépendance de la Republika Srpska, quelles que puissent en être les circonstances. Je pense que c'est parfaitement rationnel. » (Milorad Dodik, Président de la présidence de la Bosnie-Herzégovine et du SNSD, *BHRT Jedan*, 4 avril 2019)

« Tout cela finira par un référendum. Le droit fondamental à partir duquel nous avons conceptualisé chacune de nos activités est le droit de tout peuple à l'autodétermination... » (Milorad Dodik, Président de la présidence de la Bosnie-Herzégovine et du SNSD, *Espresso intervju nedelje*, 8 avril 2019)

« La Bosnie-Herzégovine est un État failli. C'est une évidence pour tous à l'exception des acteurs internationaux. » (Milorad Dodik, Président de la présidence de la Bosnie-Herzégovine et du SNSD, RTRS, 9 avril 2019)

³ « Il n'y a pas eu génocide, comme vous le savez. Un grave crime a été commis et puni de sorte à condamner un grand nombre de ses auteurs, dont quasiment aucun n'a été défendu par la Republika Srpska ; en revanche, ceux qui ont commis des crimes contre les Serbes n'ont pas été condamnés. C'est bien là le problème. » (Milorad Dodik, Président de la présidence de la Bosnie-Herzégovine et du SNSD, Télévision alternative de Banja Luka, 15 janvier 2019)

des instances judiciaires internationales dans des affaires de crimes de guerre⁴. Il suffit de se remémorer le rapport sur Srebrenica qu'avait établi le Gouvernement de la Republika Srpska en 2004, dans lequel la participation des militaires et des policiers aux événements survenus dans cette ville en juillet 1995 avait été officiellement reconnue, pour mesurer à quel point le processus de réconciliation s'est détérioré ces dernières années, comme en témoigne ce revirement d'attitude. Comme indiqué plus haut, l'Assemblée du peuple croate de la Bosnie-Herzégovine, dans sa déclaration de janvier, a rejeté de la même façon certaines décisions du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie⁵.

Il est troublant de constater que plus de 20 ans après la fin de la guerre en Bosnie-Herzégovine, des personnalités politiques et certains segments de la société n'ont pas réussi à admettre la réalité passée et continuent de rejeter les décisions du Tribunal et du Mécanisme. De telles attitudes compromettent fortement les perspectives d'une réconciliation durable dans le pays.

III. Institutions d'État de Bosnie-Herzégovine

A. Présidence

Les personnalités nouvellement élues à la présidence de la Bosnie-Herzégovine, Milorad Dodik (SNSD), Željko Komšić (FD) et Šefik Džaferović (Parti de l'action démocratique) ont prêté serment le 20 novembre 2018. En dépit des divergences de vues exprimées ouvertement par les trois hommes sur un certain nombre de questions, la nouvelle présidence, qui a tenu une séance ordinaire et 19 séances en urgence, est parvenue à se montrer unie sur plusieurs sujets importants.

En décembre, la présidence a adopté deux déclarations très fermes sur l'intégration dans l'Union européenne et la protection des biens appartenant à la Bosnie-Herzégovine qui se trouvent en Croatie. Par la suite, ses membres ont appuyé unanimement un accord sur la réduction des tarifs d'abonnement itinérant de téléphonie mobile dans les pays des Balkans occidentaux, une mesure relative au signalement de possibles actes d'hostilité de services de renseignement étrangers auxquels seraient liés des citoyens bosniens ; dans cet accord, il est demandé à la Croatie de déplacer un site de traitement de déchets nucléaires qu'il est prévu d'installer près de la frontière avec la Bosnie-Herzégovine.

En janvier, les membres de la présidence ont effectué une visite collective au siège de l'Union européenne à Bruxelles, se sont félicités de l'appui que le pays recevait des instances européennes et ont exprimé l'espoir de voir celui-ci se porter candidat à une entrée dans l'Union en 2019. M. Dodik s'est à nouveau rendu à Bruxelles en mars pour apporter les réponses au questionnaire de la Commission européenne, demandant à celle-ci de formuler un avis qui permettrait au pays de se

⁴ « Karadžić a-t-il jamais décidé d'attaquer des civils quelque part ? Non. » (Milorad Dodik, Président de la présidence de la Bosnie-Herzégovine et du SNSD, RTV Pink, 19 mars 2019)

⁵ « Nous rejetons les qualifications retenues par le [Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie] concernant l'entreprise criminelle commune, lesquelles sont de manière injuste et non fondée attribuées à la République de Croatie, à la République croate d'Herceg-Bosna et au Conseil de défense croate. Une qualification malveillante de ce type est malheureusement utilisée pour tenter d'atteindre l'objectif de guerre de l'une des parties au conflit en Bosnie-Herzégovine, à savoir l'élimination du peuple croate en tant que sujet politique de ce pays. Le [Tribunal] n'était pas compétent dans l'affaire *Prlić et al.*, et n'a nullement compétence pour décider en matière de responsabilité des États, comme il l'a lui-même déclaré en 2007, sa compétence pénale étant limitée aux individus. » (Déclaration de l'Assemblée du peuple croate, 26 janvier 2019)

rapprocher plus vite du stade de la candidature. Les membres de la présidence ont également effectué individuellement des visites en Serbie, en Fédération de Russie et en Macédoine du Nord.

Tous les membres de la présidence approuvent l'entrée du pays dans l'Union européenne mais l'appartenance à l'OTAN est sujette à polémique. MM. Džaferović et Komšić insistent sur le fait que toutes les décisions pertinentes précédemment adoptées qui vont dans le sens d'une adhésion de la Bosnie-Herzégovine à l'OTAN doivent être respectées, alors que Milorad Dodik s'oppose à l'entrée du pays dans l'Organisation, citant la déclaration que l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a faite en octobre 2017 à propos de sa « neutralité militaire » et reliant cette position à la neutralité déclarée de la Serbie voisine.

Depuis ce discours inaugural, Milorad Dodik, qui dirige la présidence pour les huit premiers mois, a mis davantage l'accent sur les intérêts de la Republika Srpska, Sefik Džaferović et Željko Komšić, quant à eux, plaidant pour un renforcement des capacités de l'État bosnien.

B. Conseil des ministres

Faute du nouveau Conseil des ministres, l'équipe ministérielle en place lors du précédent mandat a continué de tenir des réunions techniques, 14 ordinaires et deux en urgence. Le Conseil des ministres continue de traiter en priorité les questions relatives à l'Union européenne, à la ratification des traités internationaux, aux télécommunications, à divers documents sur lesquels reposent ses travaux et aux migrants. Il a adopté quatre actes législatifs, dont le projet de budget national pour 2019. Il n'a pas approuvé l'adoption du premier Programme annuel national, une étape nécessaire à l'avancement de la feuille de route pour l'adhésion à l'OTAN de la Bosnie-Herzégovine, en raison du retrait du sujet de l'ordre du jour des réunions à plusieurs reprises.

Le 24 février, le Conseil des ministres a adopté 655 réponses pour donner suite au questionnaire de l'Union européenne, lesquelles seront examinées par la Commission européenne lorsque celle-ci formulera un avis sur la candidature d'adhésion à l'Union européenne de la Bosnie-Herzégovine. Les questions complémentaires servent à expliciter les réponses données aux 3 242 questions initiales figurant dans le questionnaire. C'est le Mécanisme de coordination pour les questions relatives à l'Union européenne mis en place dans le pays qui a été chargé de fournir les réponses.

Le Conseil des ministres a adopté plusieurs stratégies et plans d'action, dont la Stratégie relative à la réalisation des droits de propriété intellectuelle 2018-2022, la Stratégie relative à la lutte antimines 2018-2025, le Plan d'action pour l'égalité des sexes 2018-2022, le Programme des réformes économiques prévues jusqu'en 2021 et son propre Plan de travail pour 2019.

Compte tenu du fait que le Parlement bosnien a échoué à adopter le projet de budget de l'État pour 2019, le Conseil des ministres a continué de décider, sur une base trimestrielle, des ressources allouées provisoirement aux institutions étatiques.

C. Assemblée parlementaire

À la suite des élections générales qui ont eu lieu en octobre 2018, les représentants des deux Chambres de l'Assemblée parlementaire ont été élus, ainsi que leurs présidents lors des sessions inaugurales, mais aucune des deux chambres ne s'est réunie depuis lors.

La Chambre des députés a tenu sa session inaugurale le 6 décembre 2018 et a élu son collège, qui est composé de Borjana Krišto (HDZ Bosnie-Herzégovine), Présidente, de Denis Zvizdić (SDA), premier adjoint à la Présidente et de Nebojša Radmanović (SNSD), deuxième adjoint à la Présidente.

Lors de sa session inaugurale, le 28 février 2019, la Chambre des peuples a formé les trois groupes parlementaires des peuples constitutifs et a élu son collège, qui est composé de Bakir Izetbegović (Parti de l'action démocratique), Président, de Dragan Čović (HDZ Bosnie-Herzégovine), premier adjoint au Président et de Nikola Špirić (SNSD), deuxième adjoint au Président.

IV. Fédération de Bosnie-Herzégovine

Le Gouvernement de la Fédération n'ayant pas encore été formé depuis les élections générales d'octobre 2018, le précédent gouvernement continue, dans le cadre d'un mandat technique, de traiter les affaires de l'État et a tenu à cet effet 17 séances ordinaires et 11 séances extraordinaires. En décembre, il a adopté le projet de budget de la Fédération pour 2019 ainsi que le projet de loi relatif à l'exécution du budget et la loi relative aux budgets fédéraux, textes législatifs qui ont ensuite été approuvés par la Chambre des députés et la Chambre des peuples le 9 janvier et le 20 février, respectivement.

La Chambre des députés a tenu sa session inaugurale et trois sessions ordinaires ; la Chambre des peuples a quant à elle tenu sa session inaugurale et une session ordinaire.

Des collèges présidentiels incomplets au niveau fédéral

À la session inaugurale de la Chambre des députés de la Fédération, en novembre, les élus ont nommé Elvir Karajbić (Parti social-démocrate) à la présidence, à la suite de quoi tous les députés élus sous la bannière du Parti de l'action démocratique et celle du HDZ Bosnie-Herzégovine ont quitté la session en déclarant que les conditions requises pour la nomination des membres de la présidence n'étaient pas remplies. La Chambre a repris le cours de sa séance inaugurale le 9 janvier mais n'est pas parvenue à élire un adjoint à la présidence parmi les représentants du peuple croate, alors même que trois candidats étaient proposés.

À la séance inaugurale de la Chambre des peuples, les députés ont nommé le président parmi les représentants du peuple croate et son adjoint parmi les représentants du peuple bosniaque mais ils ont rejeté la candidature à la fonction d'adjoint d'un représentant serbe, qui avait été proposée par les six députés élus du groupe parlementaire de ce peuple.

Absence de progrès concernant la tenue d'élections locales à Mostar

Durant la période considérée, les partis politiques concernés ne se sont pas concertés pour trouver un accord visant à l'adoption des amendements à la loi sur les élections, laquelle est appelée à définir les modalités des élections locales dans la ville de Mostar, où aucun scrutin n'a eu lieu depuis 2008. J'exhorte les parties à entamer des pourparlers en vue de régler cette question et de permettre aux habitants de Mostar de jouir du même droit démocratique d'élire leurs dirigeants locaux que les citoyens du reste du pays.

Statut constitutionnel des Serbes dans les cantons de la Fédération

La décision de 2002 du Haut-Représentant avalisant des modifications à la Constitution de la Fédération, dans le cadre de l'exécution plus large de la décision

de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine sur l'égalité des peuples constitutifs, a établi que les trois peuples constitutifs étaient égaux dans la Fédération, que les langues officielles de la Fédération étaient le bosniaque, le croate et le serbe et que les alphabets latin et cyrillique devaient en être les alphabets officiels. Les cantons demeurent tenus d'harmoniser leur constitution avec celle de la Fédération. En 2018, la Cour constitutionnelle a établi que plusieurs dispositions figurant dans les constitutions des cantons de Posavina, d'Herzégovine-Neretva et d'Herzégovine occidentale n'étaient pas conformes à la Constitution fédérale sur ce point et elle a exigé des assemblées de ces cantons qu'elles modifient leurs constitutions respectives, ce qu'aucune d'entre elles n'a fait.

J'exhorte les autorités cantonales à donner effet sans délai au jugement prononcé par la Cour constitutionnelle afin que les Serbes jouissent d'un statut égal à celui des autres peuples de la Fédération.

V. Republika Srpska

À la suite des élections générales tenues en octobre 2018, le Gouvernement de la Republika Srpska a été l'un des premiers à être constitués en Bosnie-Herzégovine. Le SNSD reste à la tête de la coalition au pouvoir avec les mêmes partenaires que durant son précédent mandat, à savoir l'Alliance populaire démocratique et le Parti socialiste de la Republika Srpska, ainsi qu'avec Ujedinjena Srpska, le Mouvement démocratique populaire et l'Alliance démocratique, parti nouvellement formé. Le nouveau Gouvernement, dirigé par le Premier Ministre Radovan Višković (SNSD), s'est réuni régulièrement. D'après les informations disponibles, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a tenu trois sessions ordinaires et trois sessions extraordinaires et a adopté six nouvelles lois et trois séries de modifications à la législation existante.

L'Assemblée nationale a revu la structure du Gouvernement : le portefeuille de deux ministères a été élargi et deux nouveaux ministères ont été créés, dont le Ministère de l'intégration européenne et de la coopération internationale, tandis que le Ministère des personnes déplacées et des réfugiés a été remplacé par le Ministère des personnes déplacées et des migrations.

La période considérée a été marquée par des discours et des actes de la part des autorités de la Republika Srpska visant à limiter les activités politiques des responsables élus ou nommés au sein des institutions de la Bosnie-Herzégovine, de façon à restreindre leur capacité de s'acquitter de leurs prérogatives constitutionnelles, telles que définies dans l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine. En octobre, l'Assemblée nationale a adopté une série de conclusions sur la place de la Republika Srpska dans la Constitution et la protection de ses intérêts dans les institutions communes bosniennes et demandé aux fonctionnaires issus de cette entité et élus et nommés dans lesdites institutions de solliciter son avis sur toutes les questions intéressant la Republika Srpska.

En décembre, Milorad Dodik, Président de la présidence de la Bosnie-Herzégovine et du SNSD, a annoncé que les modifications du Code pénal de la Republika Srpska porteraient notamment sur l'introduction d'une peine d'au moins trois ans de prison pour quiconque refuserait de suivre les décisions rendues par les organes de la Republika Srpska. La Présidente de cette entité, Željka Cvijanović (SNSD), a rappelé qu'à une réunion tenue ultérieurement avec la coalition au pouvoir, des représentants avaient présenté un projet de document dans lequel ils demandaient une modification du Code pénal afin que des sanctions soient appliquées à toute personne qui ne respectait pas les décisions et les avis de l'Assemblée nationale relatifs à la place de cette entité dans la Constitution, à son statut, à ses compétences

et à ses intérêts vitaux et stratégiques. Ils demandaient également à toute personne originaire de la Republika Srpska et à tout membre du Conseil des ministres ou d'autres institutions de la Bosnie-Herzégovine de boycotter les activités menées en vue de l'adhésion du pays à l'OTAN.

S'il est adopté, le projet du Gouvernement de la Republika Srpska consistant à mettre en place une réglementation plus restrictive (comme l'obligation pour les représentants politiques de se ranger aux décisions politiques prises par les institutions, le fait d'à nouveau ériger en infractions la diffamation, les limites imposées aux organisations de la société civile et aux médias, et la modification de la loi sur la paix et l'ordre public), restreindra le droit démocratique des citoyens d'exercer leur liberté d'expression et de réunion, entre autres. Ce sont ces mêmes droits que les parties se sont engagées à protéger aux annexes 4 et 6 de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine.

Le Gouvernement de la Republika Srpska nomme les membres des Commissions d'enquête sur Srebrenica et Sarajevo

Le 7 février, le Gouvernement de la Republika Srpska a nommé les présidents et les membres des commissions d'enquête sur les événements survenus à Srebrenica et Sarajevo de 1992 à 1995. Ces nominations font suite à la demande de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska qui, dans ses conclusions du 14 août 2018, avait prié le Gouvernement de rejeter le rapport sur Srebrenica de 2004 (dans lequel celui-ci avait reconnu la participation des forces militaires et de police de l'entité aux événements de juillet 1995 à Srebrenica) et d'établir des commissions internationales indépendantes chargées d'enquêter sur les événements survenus durant la guerre à Srebrenica et Sarajevo. Dans son communiqué de presse du 5 décembre 2018, le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix a déploré les conclusions de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska sur le rapport de la Commission d'enquête sur Srebrenica et rappelé que des tribunaux internationaux aussi bien que nationaux avaient conclu que les événements survenus du 10 au 19 juillet 1995 dans cette ville étaient constitutifs de génocide.

Absence de coopération avec le Haut-Représentant

Le Gouvernement de la Republika Srpska continue de refuser à mon bureau l'accès à des informations et des documents officiels, en dépit des dispositions de l'article IX et de l'annexe 10 de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine, aux termes desquelles toutes les autorités de Bosnie-Herzégovine sont tenues de pleinement coopérer avec le Haut-Représentant. À plusieurs reprises, le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix a rappelé aux autorités de la Republika Srpska leurs obligations à cet égard, en vain. Le fait que le Gouvernement ne fournisse ni les informations ni les documents demandés par le Bureau du Haut-Représentant contredit les déclarations régulières selon lesquelles cette entité respecte la lettre de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine.

VI. Sécurité publique et maintien de l'ordre, y compris la réforme des services de renseignement

Les pressions politiques qui s'exercent depuis longtemps sur le fonctionnement de la police n'ont pas diminué.

Les autorités du canton de Posavina (Fédération de Bosnie-Herzégovine) n'ont toujours pas remédié aux modifications néfastes apportées à la loi sur la police, notamment la suppression d'une disposition requise aux termes d'une lettre de 2007

de la présidence du Conseil de sécurité, relative à la non-certification de certains agents par l'ancien Groupe international de police. Je continuerai de suivre cette situation et examinerai si, dans l'ensemble, la Bosnie-Herzégovine respecte bien la directive du Conseil de sécurité. Par ailleurs, une disposition permet à d'anciens membres de la police entrés en politique de reprendre du service, ce qui constitue une pression politique directe.

Le 29 mars, les autorités du canton de Sarajevo ont licencié le directeur général de la police du canton sur la base de l'évaluation négative rendue par le Conseil indépendant du même canton.

Le canton d'Herzégovine-Neretva n'a pas avancé en ce qui concerne la nomination d'un nouveau directeur général de la police. Le mandat de l'ancien titulaire s'est terminé en septembre 2018 et le Conseil indépendant du canton n'est plus opérationnel depuis mars 2017.

En octobre 2018, le canton du Podrinje bosnien a nommé un nouveau directeur général de la police. Le 22 octobre, après un retard important, les autorités du canton d'Una-Sana ont elles aussi nommé un directeur général de la police. Le 14 novembre, l'Assemblée du district de Brcko a nommé un chef de la police du district. Le 7 février, le Gouvernement de la Fédération de Bosnie-Herzégovine a nommé un directeur général adjoint de la police fédérale. Le 22 février, il a accepté la démission du directeur de la police fédérale et le Conseil indépendant de la Fédération et a organisé des entretiens le 15 avril en vue de lui trouver un successeur.

Le 27 mars, l'Assemblée du canton de Tuzla et l'Assemblée du canton de Zenica-Doboj ont toutes deux adopté un budget : la première a prévu des fonds distincts pour la police, contrairement à la deuxième qui en a pourtant l'obligation juridique.

Mon bureau s'efforce actuellement d'améliorer la législation relative aux forces de police dans le district de Brcko, de façon à sélectionner les cadres de la police sur la base du mérite, afin d'appliquer à terme cette méthode de sélection dans d'autres juridictions de Bosnie-Herzégovine.

VII. Économie

La Direction de la planification économique, qui relève du Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine, a estimé la croissance économique du pays à 3 % en 2018, soit un taux comparable à celui de 2017 et à celui d'autres pays des Balkans occidentaux. Par rapport à 2017, les exportations, les importations et la production industrielle ont augmenté en 2018 de 7,6 %, 6 % et 1,6 %, respectivement. L'inflation s'est élevée à 1,4 %. Le taux de chômage administratif est désormais estimé à 34,8 %, tandis que le taux de chômage réel, calculé à partir des résultats de l'enquête sur la population active menée par le Bureau de statistique de Bosnie-Herzégovine, est de 18,4 %. En novembre, le nombre total de personnes employées avait augmenté de 2,4 % par rapport à la même période de 2017.

En décembre 2018, le salaire net moyen et la pension de retraite moyenne dans le pays avaient augmenté par rapport à la même période de 2017 et s'élevaient respectivement à 906 marks (augmentation de 5,1 %) et 386 marks (augmentation de 6,3 %). La pension minimale s'élevait à 187,8 marks en Republika Srpska et à 348,1 marks dans la Fédération.

En mars, l'agence de notation Standard & Poor's a attribué un « B » à la cote de crédit de la Bosnie-Herzégovine, dont la perspective est passée de « stable » à « positive ». Le secteur bancaire est jugé globalement stable et liquide. Selon les

données de la Banque centrale de Bosnie-Herzégovine, les banques commerciales ont enregistré des revenus records de 367,1 millions de marks en 2018, soit une augmentation de 8,9 % par rapport à 2017. Toutefois, les investissements étrangers directs des neuf premiers mois de 2018 n'ont augmenté que de 0,1 % par rapport à la même période de 2017.

D'après les conclusions d'organisations à but non lucratif internationales, plus de la moitié de la population est vulnérable à la pauvreté. Selon des estimations, près de 600 000 personnes vivent avec 3 à 5 marks par jour, environ 128 000 enfants bénéficient d'une assistance sociale et 100 000 enfants, dont 40 000 vivent en-deçà du niveau de vie minimum, sont considérés comme étant vulnérables en raison de leur situation familiale.

Il est frappant de constater qu'en dépit des difficultés financières que rencontrent beaucoup de familles, nombreuses sont les personnes ayant émigré de Bosnie-Herzégovine ces dernières années qui citent la situation politique et sociale dans l'ensemble comme raison de leur départ. L'Union pour un retour et une intégration durables de Bosnie-Herzégovine estime que 173 011 personnes, soit 48 932 familles, ont quitté le pays ces cinq dernières années.

Questions budgétaires

La stabilité budgétaire a été maintenue, essentiellement grâce à la croissance continue des recettes fiscales indirectes, qui sont la principale source de revenus à tous les niveaux de l'État. Celles-ci se sont élevées à 7,59 milliards de marks en 2018, soit le niveau le plus haut depuis la création de l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte en Bosnie-Herzégovine. Toutefois, le système de fiscalité indirecte connaît des difficultés et sa structure institutionnelle est la cible de tentatives visant à l'affaiblir, dont les plus récentes sont mentionnées ci-dessus (par. 20 à 23).

Hormis en Republika Srpska, les élections générales de 2018 ont retardé l'adoption des budgets pour 2019. Les institutions d'État fonctionnent grâce à des financements temporaires depuis le 1^{er} janvier. Bien que ceux-ci n'aient pas de durée limitée et qu'ils ne représentent aucun risque pour la continuité des institutions, ils réduisent la portée de leurs activités.

En janvier, le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine a adopté un projet de budget à hauteur de 1,791 milliard de marks pour 2019, visant à permettre aux institutions de s'acquitter de leur mandat et au pays d'honorer ses obligations internationales. Sur ce montant, 966 millions de marks iraient aux institutions nationales. Bien que cela représente une augmentation de 16 millions de marks, soit 2 %, par rapport au montant alloué aux institutions nationales depuis 2012 (voir ci-dessus), la part des recettes fiscales indirectes revenant à l'État, qui représentent 80 % de son budget, reste la même. Une fois que le projet de budget sera approuvé par la présidence de la Bosnie-Herzégovine, il sera officiellement présenté à l'Assemblée parlementaire du pays.

La Chambre des députés et la Chambre des peuples de Bosnie-Herzégovine, toutes deux récemment constituées, ont adopté le budget de la Fédération pour 2019 le 9 janvier et le 20 février, respectivement : ce dernier s'élève à 2,65 milliards de marks (soit 11 % de moins qu'en 2018) et le déficit devrait être de 630 millions de marks (soit 3 % de plus qu'en 2018). Le service de la dette a diminué de 13 % et devrait s'élever à 969,9 millions de marks. Les principales difficultés que la Fédération devra surmonter pour garantir sa stabilité budgétaire en 2019 sont les demandes insistantes des anciens combattants qui souhaitent qu'une nouvelle loi soit votée afin d'améliorer la transparence et l'efficacité des fonds qui leur sont alloués et de réglementer leurs droits à prestations. À ce jour, il est impossible d'évaluer les

incidences sur le budget-programme des propositions faites. La législation n'a toujours pas été approuvée.

Le Parlement de la Fédération a adopté également des modifications à la loi sur les budgets de la Fédération constituant le fondement juridique sur lequel s'est appuyé le maire de Mostar lorsque, le 7 mars, il a annoncé le budget de la ville pour 2019, qui s'élève à 57 millions de marks et a été approuvé par le Directeur des finances de la ville. Tous les cantons de la Fédération ont adopté leur budget pour 2019.

En décembre, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a adopté son budget pour 2019, les décisions relatives aux plans d'emprunts à court et à long terme pour 2019 et son programme de réforme économique 2019-2021. Le budget adopté est de 3,256 milliards de marks, soit une baisse de 2,5 % par rapport à 2018. Les recettes nationales devraient s'élever à 2,6 milliards de marks et les emprunts intérieurs à 592 millions de marks. Les principales dépenses sont notamment les pensions de retraite (1,1 milliard de marks) et les traitements des fonctionnaires (756 millions de marks).

Dans son plan d'emprunt pour 2019, le Gouvernement de la Republika Srpska prévoit de disposer de 371 millions de marks au titre des emprunts à long terme souscrits sous forme de prêts ou d'obligations, et de contracter des emprunts à court terme sous forme de bons de trésors, qui représenteront jusqu'à 8 % des recettes publiques ordinaires de l'exercice précédent. Compte tenu de la crise de liquidité, il a emprunté 30 millions de marks en décembre et 60 millions de marks en janvier sur le compte séquestre issu de la privatisation opérée concernant Telekom Srpska et le secteur pétrolier de Republika Srpska, sommes qu'il prévoit de rembourser d'ici à la fin de l'année 2019. D'après le Programme de réforme économique 2019-2021, les principales difficultés financières découlent des pertes enregistrées, de l'excédent de personnel dans les entreprises publiques, de l'augmentation des emprunts et des mesures prises pour assurer la viabilité du secteur de la santé. L'économie de la Republika Srpska est également grevée par un taux de chômage constamment élevé, en particulier chez les jeunes.

Selon l'information reprise par le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine le 28 mars, la dette publique du pays s'élevait à 11,1 milliards de marks à la fin de l'année 2018, dont 73,8 % pour la dette extérieure et 26,2 % pour la dette intérieure. La Fédération contribue à hauteur de 52,1 % au total de la dette publique et la Republika Srpska à hauteur de 46,7 %. À la fin de l'année 2018 et par rapport à 2017, la dette publique avait en moyenne augmenté de 111 millions de marks, soit 1 %, mais la part de la dette extérieure avait augmenté de 4,5 % et celle de la dette intérieure avait diminué de 7,6 %. La dette publique de la Bosnie-Herzégovine représentait 32,9 % du PIB en 2018.

Obligations internationales

La Bosnie-Herzégovine est en violation des obligations que lui impose le Traité instituant la Communauté de l'énergie depuis 2015, date à laquelle celle-ci a introduit des sanctions en cas de non-respect des obligations dans le secteur du gaz naturel. Cette situation est due à des différends de longue date entre les entités concernant la réglementation de certains aspects de ce secteur à l'échelle nationale et de l'impossibilité de parvenir à un consensus en la matière. Le 29 novembre, le Conseil des ministres de la Communauté de l'énergie a de nouveau annoncé que des sanctions seraient prises contre la Bosnie-Herzégovine si celle-ci n'honorait pas ses engagements dans les six mois.

Les coupes unilatérales imposées par la Republika Srpska dans le financement de la Société publique des chemins de fer de Bosnie-Herzégovine en 2016 et 2017 ont privé la Société de fonds équivalant à une année de contributions de l'entité au budget

annuel. Toutefois, en 2018, la Republika Srpska s'est pleinement acquittée de ses obligations en matière de financement. Les conclusions du Gouvernement, publiées le 16 mars 2017, dans lesquelles celui-ci demande à son ministère des transports et des communications d'examiner l'Accord conclu entre la Fédération et l'entité en vue de la création d'une société publique conjointe des chemins de fer dans le cadre de la Société des transports, restent en vigueur et continuent de remettre en question l'existence de cette Société unique établie (en 1998) au titre de l'annexe 9 de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine.

VIII. Retour des réfugiés et des déplacés

Le respect du droit des réfugiés et des personnes déplacées de retourner dans leurs foyers d'avant-guerre reste une condition indispensable à la mise en œuvre de l'annexe 7 de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine, qui fait obligation aux autorités à tous les niveaux de « créer sur leur territoire des conditions politiques, économiques et sociales favorables au rapatriement librement consenti et à la réintégration harmonieuse des réfugiés et des personnes déplacées, sans préférence pour un groupe particulier ».

Des incidents, survenus récemment, ont compromis le sentiment de sécurité qu'avaient jusqu'alors les personnes rapatriées dans des régions où leur groupe ethnique est minoritaire. Le 10 mars, les Tchetniks de Ravna Gora, mouvement ultranationaliste serbe (partisans nationalistes de Draža Mihajlović, qui en était le chef durant la Seconde Guerre mondiale), ont tenu leur rassemblement annuel dans la région de Višegrad, la plupart vêtus d'uniformes noirs et portant un insigne semblable à ceux des groupes paramilitaires serbes des années 90. Le Ministère public de Bosnie-Herzégovine étudie la possibilité d'inculper certains participants pour incitation à la haine, à la discorde et à l'hostilité envers des groupes nationaux, ethniques et religieux.

En mars également, un religieux musulman de la ville de Novi Grad aurait reçu des menaces par le compte de sa mosquée sur un média social. À Prijedor, une mosquée a été vandalisée et un habitant serbe a attaqué son voisin bosniaque, au motif que celui-ci aurait fait flotter le drapeau de la Bosnie-Herzégovine, les deux incidents n'ayant pas de lien entre eux. À Vlasenica, un rapatrié a trouvé plusieurs engins explosifs sur sa propriété. La police de Prijedor a interpellé des suspects dans les deux affaires susmentionnées.

La question de l'éducation demeure problématique dans plusieurs communautés de rapatriés. Les autorités de la Republika Srpska refusent toujours de reconnaître le droit qu'ont les écoliers bosniaques rapatriés de dire qu'ils parlent « bosniaque », en dépit d'une décision de 2016 du Tribunal constitutionnel de Bosnie-Herzégovine qui consacre ce droit, et préfèrent appliquer de manière sélective une disposition de la Constitution de la Republika Srpska dans laquelle il est question, d'une part, de « langue du peuple bosniaque » et, de l'autre, s'agissant des deux autres peuples constitutifs, de « serbe » et de « croate ».

Par ailleurs, dans certaines régions de la Fédération, des parents rapatriés serbes continuent de se battre pour que le serbe soit enseigné à l'école, en vain.

IX. Faits nouveaux concernant les médias

Selon le Syndicat des journalistes de Bosnie-Herzégovine et le Service d'assistance téléphonique gratuit qui leur est destiné, le climat reste tendu pour les professionnels des médias : de septembre à avril 2018, 35 cas de violations des droits

des journalistes ont été signalés, dont cinq menaces de mort. En février, a commencé le procès des auteurs de la tentative de meurtre contre le journaliste de la chaîne de télévision BN Vladimir Kovačević, qui a été brutalement attaqué le 26 août 2018. L'attaque présumée d'un photojournaliste travaillant pour le magazine en ligne *Žurnal* par un responsable municipal du SDA en mars dernier a débouché sur une plainte au pénal. En Republika Srpska, des professionnels des médias ont fait part de leurs inquiétudes quant aux modifications qu'il est prévu d'apporter à la loi sur l'ordre public, avançant que les dispositions de cette nouvelle loi pourraient avoir une incidence sur la liberté d'expression et de réunion.

Le fonctionnement du service de radiotélévision publique de la Bosnie-Herzégovine ne s'est pas amélioré, son indépendance restant compromise par des problèmes de financement et de gestion et une réticence à appliquer les dispositions légales relatives à l'intégration du système. Ces problèmes se traduisent par un retard dans la numérisation des signaux de télédiffusion depuis 2015 et par des incohérences dans la méthode de collecte de la redevance audiovisuelle.

X. Force militaire de l'Union européenne

La Force de maintien de la paix de l'Union européenne (EUFOR) en Bosnie-Herzégovine, dont le mandat exécutif se poursuit, joue un rôle essentiel pour ce qui est de soutenir l'action menée par le pays afin de maintenir la sûreté et la sécurité. Dans ce contexte, je reste profondément préoccupé face aux achats disproportionnés d'armes à canon long par certains services des forces de l'ordre.

Cela étant, je suis convaincu qu'assurer le contrôle des stocks d'armes et de munitions des forces armées et des services de police constitue une mesure adaptée qui permettra de renforcer l'appréciation de la situation et de consolider la confiance dans le secteur du maintien de l'ordre, particulièrement fragmenté.

XI. Avenir du Bureau du Haut-Représentant

Les Directeurs politiques du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix se sont réunis à Sarajevo les 4 et 5 décembre 2018 pour évaluer les progrès accomplis dans l'application de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine et réaffirmer leur attachement sans réserve à l'intégrité territoriale et à la souveraineté de la Bosnie-Herzégovine, ainsi que leur soutien total aux activités que je mène en ma qualité de Haut-Représentant pour assurer le respect de l'Accord-cadre et m'acquitter du mandat qui m'a été confié à l'annexe 10 dudit Accord et dans les résolutions du Conseil de sécurité sur la question. Ils ont également insisté sur la nécessité d'exécuter pleinement le programme « 5 plus 2 », condition nécessaire à la fermeture du Bureau du Haut-Représentant. Le Comité directeur tiendra sa prochaine réunion à Sarajevo en juin 2019.

La rationalisation des opérations est de notre responsabilité à tous et les résultats obtenus par mon bureau au fil du temps parlent d'eux-mêmes. Depuis le début de mon mandat en 2009, le budget du Bureau du Haut-Représentant a diminué de 53 % et ses effectifs ont été réduits de plus de 58 %. Ses ressources doivent être adaptées à son mandat. Un lourd travail reste encore à accomplir et en procédant à d'autres coupes, nous pourrions achever le processus de rationalisation. Sans les ressources requises, ma capacité de m'acquitter des responsabilités qui m'ont été confiées, de mettre en œuvre l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine et de satisfaire aux conditions nécessaires à la fermeture du Bureau restera limitée.

XII. Calendrier de présentation des rapports

Ce rapport est le vingt-et-unième que je sou mets en ma qualité de Haut-Représentant, conformément à la pratique consistant à présenter des rapports périodiques en vue de leur transmission au Conseil de sécurité, comme celui-ci l'a demandé dans sa résolution [1031 \(1995\)](#). Si le Secrétaire général ou un membre du Conseil souhaite à un moment donné un complément d'information, je leur fournirai avec plaisir des renseignements supplémentaires. Je compte présenter mon prochain rapport au Secrétaire général en octobre 2019.
